

兰瑞智库战略决策研究



兰瑞智库

**R**unwaysys

2021年03月01日 星期一

**政策观察**

*Policy to observe*

主办：兰瑞智库经济战略研究中心  
网址：<http://www.runwaysys.com>  
全国客服热线：4001182162  
E-mail：[runwaysys@188.com](mailto:runwaysys@188.com)

欢迎关注  
兰瑞智库  
官方微信平台  
(RUNWAYSYS888)



## 目 录

<b>【医保基金使用监管有了法律规范】</b> .....	2
一、前言	
二、《条例》出台过程	
三、《条例》的亮点	
四、下一步工作	
五、对各方的建议	
<b>【商业银行互联网贷款监管再升级，哪些机构最受伤？】</b> .....	9
一、商业银行互联网贷款业务监管再升级	
二、政策背景	
三、政策主要内容解读	
四、政策影响	
<b>【绿色低碳循环发展经济体系建立的三个着力点】</b> .....	17
一、前言	
二、绿色低碳循环发展的经济体系是什么样的体系？	
三、绿色低碳循环发展经济体系的重要内容	
四、几点建议	

## 【医保基金使用监管有了法律规范】

### 目录

- 一、前言
- 二、《条例》出台过程
- 三、《条例》的亮点
- 四、下一步工作
- 五、对各方的建议

### 正文

#### 一、前言

2月19日，国务院正式发布了《医疗保障基金使用监督管理条例》（下称《条例》），旨在加强医疗保障基金使用监督管理，保障基金安全，促进基金有效使用，维护公民医疗保障合法权益。作为我国首部医保领域的监管条例，《条例》从五个方面，用50条具体内容作出全面部署，自2021年5月1日起正式施行。

《条例》的出台填补了我国医疗保障基金监管方面缺少相应行政法规的空白。标志着我国医疗保障基金使用的监督管理有了法律规范，对医保法制化建设具有里程碑意义。

关于《条例》出台的背景，医保局负责人指出，医疗保障基金是人民群众的“看病钱”“救命钱”，其使用安全涉及广大群众的切身利益，关系医疗保障制度健康持续发展。医疗保障基金使用主体多、链条长、风险点多、监管难度大，监管形势较为严峻。党中央、国务院高度重视医疗保障基金使用监督管理工作。《中共中央国务院关于深化医疗保障制度改革的意见》提出，制定完善医保基金监管相关法律法规，规范监管权限、程序、处罚标准。《国务院办公厅关于推进医疗保障基金监管制度体系改革的指导意见》要求，强化医保基金监管法治及规范保障，制定医疗保障基金使用监督管理条例及其配套办法。制定专门行政法规，以法治手段解决医疗保障基金使用监督管理中的突出问题，是十分必要的。

## 二、《条例》出台过程

2019年6月4日，国务院办公厅发布《关于印发深化医药卫生体制改革2019年重点工作任务的通知》，明确2019年将研究制定涉及医药改革的15个重点文件，其中就包括制定医疗保障基金使用监管条例。并明确由国家医保局负责，2019年12月底前报送国务院。

2019年4月11日，国家医保局官网公开对《医疗保障基金使用监管条例（征求意见稿）》公开征求意见，公众可在2019年5月10日前提出意见。

此后，《条例》进入为期一年多的沉寂期。

2020年3月5日，国务院关于深化医疗保障制度改革的意见印发。意见认为，医疗保障基金是人民群众的“保命钱”，必须始终把维护基金安全作为首要任务。

要织密扎牢医保基金监管的制度笼子，着力推进监管体制改革，建立健全医疗保障信用管理体系，以零容忍的态度严厉打击欺诈骗保行为，确保基金安全高效、合理使用。意见要求健全严密有力的基金监管机制。改革完善医保基金监管体制，完善创新基金监管方式，依法追究欺诈骗保行为责任。明确提出，制定完善医保基金监管相关法律法规，规范监管权限、程序、处罚标准等，推进有法可依、依法行政。

2020年12月9日，国务院第117次常务会议通过了《医疗保障基金使用监督管理条例》，并将自2021年5月1日起施行。

### 三、《条例》的亮点

从内容上看，《条例》凸显了五大亮点，每一项都直击我国医保基金使用监管方面存在的顽疾，为未来的医保经办和行政工作指明了方向。

1.明确了医疗服务协议的法律性质。医疗服务协议是行政协议还是民事协议？这个问题自基本医疗保险制度建立之初就长期困扰着经办机构和医疗服务机构，《社会保险法》中也未予以明确，各地的理解不一致，有损于我国医保制度的权威性和统一性。去年3月，最高院在给国家医疗保障局的回复中将该协议确定为具有行政协议，《条例》第11至13条进一步列举了经办机构和服务机构的权利义务内容，并将行政复议或行政诉讼作为解决争议的途径。

2.强调了个人信用在基金监管中的作用。基本医疗保险基金的主要来源是全体参保人的缴费，是取之于参保人和用之于参保人的公共资金，参保人个人的守

信行为是基金安全使用的重要保障，但是长期以来，我国的医保基金监管措施主要针对定点医药机构，对个人骗保和伙同医药机构骗保行为关注不够。《条例》第4条将个人守信作为医保监管的基本原则，第17、19条规范了个人的医保就医行为，第23条提出建立个人信用制度，第41条明确了个人失信行为的法律责任。

3.建立了社会参与和行业自律机制。基本医疗保障是具有鲜明社会法色彩的法律制度，虽然保障的是参保人的私权，但是私人自治丧失了支配地位，行政机关也不参与具体经办，公法原则也不再发挥作用，社会化原则应当全面体现在医保经办的全过程之中。《条例》第7条将社会化原则细化为新闻媒体的公益宣传和舆论监督、行政机关鼓励支持社会力量表达意见、医药机构与相关行业协会的自律三项，可以在未来的经办工作中逐步开展探索。

4.细化了执法措施。严格执法是新时代社会主义法治建设的重要方针。长期以来，我国医保领域都存在着行政执法措施不规范的现象，随着基本医保制度全民覆盖目标的实现以及深化医药领域改革进入攻坚期，人民群众对法治政府的要求越来越高，规范执法措施在基本医保法治建设的地位也越来越重要。《条例》第22、26条明确了各行政机关的分工与协作措施，第27条列举了可以采用的监督检查措施，第28、29条规定了检查程序，第30、31条规定了对违法违规行为的处罚程序，由此建立一套完整的医保行政执法规则。

5.明晰了法律责任。责任是违反义务的不利后果，不设定责任的法律就像没有牙齿的老虎一样，注定无法真正落实。《社会保险法》虽然规定了基本医保领域各主体的法律责任，但是对义务主体和内容的界定不够清晰，导致了各地对违

法行为的处理方式五花八门，定点医药机构和参保人意见较大。《条例》在法律责任一章中将医疗保障经办机构、定点医药机构、参保人明确为义务主体，并全面列举了各主体的违法行为类型，对应了行政处罚措施，让未来的行政处罚工作“有法可依”并增强了法律的可预见性。

#### 四、下一步工作

《条例》的制定只是我国医保制度法制化的第一步，要确保《条例》得到全面贯彻落实，还需尽快做好以下工作：

一是牢固树立责任主体合规使用医保基金的法治意识，让守法合规成为医保领域各参与主体的自觉行动；

二是进一步健全医保行政部门主导下的多部门、多方面协同监管机制，同时强化技术手段、智能监控和诚信体系建设；

三是尽快完善医保经办机构 and 监管体系，包括经办服务体系与基金监管体系建设，让其尽快具备相应的服务与监管能力；

四是坚决打击医保欺诈行为，严厉处罚违法犯罪者，让守法合规者获益，让违法违规者付出相应的代价，这样才能发挥法治的威慑力，引导医保经办机构、定点医药机构与公众守法合规。

#### 五、对各方的建议

## 1、对“保”方的建议

一是坚持依法治国的理念，加强依法监管，坚持惩戒失信、激励诚信，构建全领域、全流程的基金安全防控机制。

二是运用信息技术手段为支撑，提高监管能力和水平运用智能审核管理工具对定点医药机构、参保人进行智能审核，把违规行为控制在事前，防患于未然。

三是加强医保监管法制宣传，通过志愿者、健康大讲堂、宣传栏、短视频等多种形式开展宣教，认清骗取基金、出借医保卡、医患联手骗取医保基金是违法犯罪行为，增强全社会维护医保基金安全就是维护参保群众自身生命安全和身体健康的意识。

## 2、对“医”方的建议

一是加强医院精细化管理，从医疗质量控制、医保费用审核、物耗成本管控、综合绩效评价等“多管齐下”，医院内部的医保部门应与临床科室共同梳理出各病种适宜的诊疗规范与用药规范，减少过度医疗，但也要避免推诿重患与救治不足的问题。

二是通过 HIS 系统大数据管理确保《条例》落到实处，建设“医保监督预警统计系统”，将医疗保障基金监管的要求注入到信息系统中，在未来的应用中系统将进一步的完善自身功能。比如数据管理以及一旦发生差异数据后的快速反应，数据的呈现方式，同比和环比的比较等等，在此基础上实现全范围的筛选、拦截

与控制，达到事半功倍的效果。

三是医疗机构是执行各项医保政策、制度、规章的重要阵地，是医保服务的一线窗口，医务人员的医疗服务行为直接影响《条例》的落实效果。当医务人员因对医保政策的不理解或者出于对个别患者的同情而损害了广大参保人权益时，医疗保障基金监管的难度将大大增加。医院内部医保部门要加强医务人员培训，加强法制观念，提高知法守法意识。若医务人员理解了医保政策的初衷是为了保障更广泛参保人的基本医疗权益，才能主动提高医疗保障基金使用的效益，发挥每一个医务人员的“医疗保障基金监督员”作用。同时结合《全国医院医疗保险服务规范》定期进行督查，及时发现问题，做到预防为主，把问题和苗头控制在萌芽状态。

### 3、对“患”方的建议

部分参保人不珍惜医保基金，贪图小利，侵占国家和社会利益，恶意骗保，会造成医保基金损失巨大和医疗资源的严重浪费。还有些参保人法治意识淡薄，遵法意识不强，认为医保基金不用白不用，个人利益和道德准则没有法律、法规的约束。医保基金是人民群众的“治病救命钱”，是医保制度可持续运行的生命线，关系到每一位参保者的切身利益，不容任何人侵犯。参保人员要树立主人翁意识，从我做起，珍惜医保权益，维护基金安全，自觉遵守相关法律法规，抵制并主动检举欺诈骗保行为，使用好、维护好“治病救命钱”。

[Top](#)

## 【商业银行互联网贷款监管再升级，哪些机构最受伤？】

### 目录

- 一、商业银行互联网贷款业务监管再升级
- 二、政策背景
- 三、政策主要内容解读
- 四、政策影响

### 正文

#### 一、商业银行互联网贷款业务监管再升级

2020年7月银保监会发布《商业银行互联网贷款管理暂行办法》（下称《办法》），初步建立了商业银行互联网贷款业务制度框架。时隔8个月后，银保监会再度发文，对该项业务再加码。

2月20日，银保监会印发银保监会印发《关于进一步规范商业银行互联网贷款业务的通知》（下称《通知》），对《办法》进行了重要增补和修订，要求商业银行独立开展互联网风险管理，对商业银行互联网贷款业务中的集中度、合作机构出资比例和互联网贷款限额新增设置了三项限制性定量指标，同时明确地方人银行不得跨注册地辖区开展互联网贷款业务。

对于适用的主体，《办法》明确，互联网贷款合作机构包括但不限于银行业金融机构、保险公司等金融机构和小额贷款公司、融资担保公司、电子商务公司、非银行支付机构、信息科技公司等非金融机构。此次《通知》则进一步增加了信托公司、消费金融公司、汽车金融公司，外国银行分行也在政策范围内。

《通知》的出台与1月15日央行与银保监会联合发布的《关于规范商业银行通过互联网开展个人存款业务有关事项的通知》中禁止第三方引流和地方银行利用互联网吸收异地存款成呼应之势，意味着无论从资产端还是负债端，地方银行预计均将难以通过线上业务曲线救国。《通知》的发布一方面延续了央行及监管当局对地方性银行跨地区作业的限制，另一方面也充分体现了自去年以来，金融监管部门对互联网企业金融业务的收紧态势。

## 二、政策背景

近年来，商业银行积极拓宽线上渠道，互联网贷款业务规模增长较快，但在业务发展过程中也暴露出了诸多风险。金融科技是发展趋势，商业银行依托互联网渠道开展贷款业务也是有效提高金融服务可得性，尤其是发展普惠金融的一个有效渠道。但在商业银行互联网贷款发展过程中，出现了个别银行风险管理环节薄弱，机构合作权责不对等等问题，需要进一步规范。

2020年7月银保监会发布了《商业银行互联网贷款管理暂行办法》（以下简称《办法》），《办法》主要内容包括：界定互联网贷款的含义；明确互联网贷款小额、短期、高效和风险可控的原则，其中针对个人信用贷款提出明确要求（单

户额度不超过 20 万元,到期一次还本的授信期不超过一年);加强统一授信管理,防止过度授信;加强贷款支付和资金用途管理;压实商业银行的风险管理主体责任,强化事中事后监管等。

《办法》发布以来,在引导商业银行规范开展互联网贷款业务、促进商业银行提升风险管理能力上起到了积极作用。同时,监管部门也发现,各机构执行效果和整改力度存在差异,特别是在独立实施核心风控环节、加强合作机构管理等方面,部分机构的互联网贷款业务行为与《办法》要求仍有一定差距,存在风险隐患。因此,银保监会针对《办法》实施过程中遇到的实际问题,发布《通知》进一步细化审慎监管要求,统一监管标准。

### 三、政策主要内容解读

#### 1、严禁“贷前、贷中、贷后”关键环节外包

金融科技从互联网金融行业蜕变而来,从民间金融线上化发展到了“为银行助贷”,如今唯有后者才是合规合法的路径。随着民间放贷业务被最高院司法解释归入“非法经营”(向不特定多数人放贷,涉嫌刑法第 225 条),打着金融科技招牌的企业彻底对放贷死了心,转向为银行提供助贷业务,尤其是贷前风控、贷后管理催收等环节就成了互联网金融企业的救命稻草。

而《通知》第一条就要求商业银行应强化风险控制主体责任,独立开展互联网贷款风险管理,并自主完成对贷款风险评估和风险控制具有重要影响的风控环

节，严禁将贷前、贷中、贷后管理的关键环节外包。可以看出未来银行业的发展将逐渐互联网化、数字化，也就是说银行自身要觉醒，自我革新而非由鲶鱼搅动才进步。

## 2、明确三大监管“红线”

《通知》明确三项定量指标。在出资比例方面，商业银行与合作机构共同出资发放互联网贷款，单笔贷款中合作方出资比例不得低于30%。银保监会有关部门负责人表示，这一标准是根据当前商业银行互联网贷款业务开展的实际情况，经充分调研测算确定的，同时也考虑到与《网络小额贷款业务管理暂行办法（征求意见稿）》的相关规定保持一致，避免监管套利。

在集中度指标方面，商业银行与合作机构共同出资发放互联网贷款的，与单一合作方（含其关联方）发放的本行贷款余额不得超过本行一级资本净额的25%。在限额指标方面，商业银行与全部合作机构共同出资发放的互联网贷款余额不得超过本行全部贷款余额的50%。上述规定既能够促进商业银行进一步实现互联网贷款业务的适度分散，避免过度依赖单一合作机构的集中度风险，也为互联网贷款业务健康发展充分预留了空间。

## 3、禁止地方性银行跨区域经营，“互联网银行”除外

互联网贷款一度被作为中小银行突破地域经营限制的利器，但这一利器在监

管新规面前即将失效。

关于为何禁止地方性银行跨区域经营，银保监会相关负责人表示，立足本地市场、服务本地客户是地方性银行经营发展的基本定位，也是监管部门一以贯之的监管导向。但近年来，个别地方性银行利用互联网技术拓展业务区域，严重偏离定位，盲目无序扩张，带来较大风险隐患。

《通知》第5条规定，地方法人银行开展互联网贷款业务的，应服务于当地客户，不得跨注册地辖区开展互联网贷款业务。

根据《通知》，“无实体经营网点、业务主要在线上开展，且符合银保监会其他规定条件的”不必受此限制。

从国内互联网银行生态来看，腾讯系的微众银行、阿里系的网商银行、新希望与小米系的新网银行、中信与百度旗下的百信银行都在其列，以微众银行、网商银行为代表的“互联网银行”将不受区域政策限制。

对于线上银行的豁免，可能是给这类机构留了个口子。由于线上银行普遍资本金较小，并不足以支撑大规模的存量信贷。针对其中部分自带流量的线上银行，本身更可能是联合贷业务的发起方而非资金提供方。

#### 4、合理设置过渡期

《通知》设置了过渡期，总体上与去年《办法》保持一致，分两阶段执行。

1.对于集中度风险管理、限额管理的量化标准，监管部门将会按照“一行一策、平稳过渡”的原则，督促指导各机构在2022年7月17日前整改完毕；

2.对出资比例要求和跨地域经营限制，实行“新老划断”，要求新发生业务自 2022 年 1 月 1 日起执行此通知要求，允许存量业务自然结清。此外关于存款的规定方面，央行也明确自 2021 年第一季度起，将地方法人银行吸收异地存款情况纳入 MPA（宏观审慎评估体系），禁止其通过各种渠道开办异地存款，已发生的存量存款自然到期结清。

较长的过渡期，给银行留出了充分的整改时间，有助于保持业务平稳过渡，减少对客户的影响。

#### 四、政策影响

##### 1、国有银行和股份制银行

一方面，国有大行自上而下开展普惠金融业务，这些银行受到的限制较少，并且可以在各地选择优质机构进行合作。过去这些机构并没有大规模与蚂蚁等机构展开合作，甚至有明显的竞争关系，蚂蚁的许多资金方为城商行甚至农商行。在新规下，头部互联网小贷机构可能宁可牺牲一部分议价权也需要借助大行及股份行资金以求继续发展。

但国有大行在践行普惠金融方面始终有显著缺陷，就是不敢也不愿过于下沉。他们完全可以通过较为优质的客户消化掉他们的业务指标，并保持自身坏账率、资本充足率等指标的安全，而下沉客户的业务则使用联合贷等形式开展，将风险隔离在自身之外。但是新规出台要求银行必须进行风控并承担风险，这也会使得

大型商业银行选择一些更为安全的头部机构展开合作。

## 2、城商行与农商行

城商行与农商行之前一直是为互联网小贷机构输血的主力军，其通过各类渠道开展的业务总量已经很大。除去《通知》中提到的联合贷，城商行更多的进行助贷业务。这一部分业务虽不受《通知》中出资比例限制的影响，但仍受不得跨省放贷的限制。因次，监管提出不得跨省开展业务，目标直指城商行与农商行。因此，未来若再与蚂蚁等机构合作，需要由机构筛选出本地客户，再将其交予对应银行进行风控。长期来看，业务总量将与地方的消费水平挂钩，通过互联网实现异地放款并快速扩张的业务模式或难以为继；短期来看，每个月业务的总量将会处于更大的波动之中，对于银行的账期管理、现金管理要求也会更高。总体来看，城商行、农商行受此次发文影响较大，短期内新增规模将大大压降。

## 3、消金公司

新规出台也会导致消金公司迎来更好的发展机会。虽然消金公司也受到联合贷 30% 出资比例的限制，但是消金公司由于可以参与银行拆借等政策红利，可以获得的资金成本天生较低，同时他们可以跨省开展业务，其监管规定的杠杆倍数也更高。这样的优势是众多互联网小贷机构无法逾越的。

同时，消金公司的客户群体通常同时包含了优质客户和长尾人群，相较银行

更为灵活、相较互联网小贷机构则更广阔的选择权（资金成本较低）。以上优势使得未来消金公司开展业务时会更有优势，传闻蚂蚁将转移所有小贷牌照下的业务至其未开业的消金牌照下，理由大抵也是如此。

#### 4、互联网小贷机构

互联网小贷由于其牌照的劣势，监管的施压以及社会认可度的降低，未来发展前景不容乐观。

#### 5、地方小贷机构

原先互联网小贷机构的渐渐消亡将会使得许多长尾人群无法被有效覆盖，此时地方上或将会出现一批深耕本地资源，开展差异化竞争的小贷机构。许多深耕医美贷、消费贷的机构抓住了行业的消费增长，并早早布局其中，为一些客户提供定制化的金融服务，不光贷后数据亮眼，增长情况也十分可观。这些机构通常并非依托互联网进行销售，而是牢牢抓住线下的一些消费场景进行推销。

总之，大型商业银行经历此番监管事件后，在普惠金融方面理应能够大展拳脚，其信用卡资产、消费贷资产将迎来规模的扩张。蚂蚁等头部机构对于银行的议价权或将因为监管施压而降低，对于用户数据的使用也将受到严格监管，竞争优势有所缩小。消金公司将能够从互联网小贷公司的转型消退以及规模压降中寻得发展良机。

[Top](#)

## 【绿色低碳循环发展经济体系建立的三个着力点】

### 目录

- 一、前言
- 二、绿色低碳循环发展的经济体系是什么样的体系？
- 三、绿色低碳循环发展经济体系的重要内容
- 四、几点建议

### 正文

#### 一、前言

建立健全绿色低碳循环发展经济体系，促进经济社会发展全面绿色转型，是解决我国资源环境生态问题的基础之策。为贯彻落实党的十九大部署，加快建立健全绿色低碳循环发展的经济体系，2021年2月22日，国务院印发《关于加快建立健全绿色低碳循环发展经济体系的指导意见》（以下简称《指导意见》）。

《指导意见》明确，到2025年，产业结构、能源结构、运输结构明显优化，绿色产业比重显著提升，绿色低碳循环发展的生产体系、流通体系、消费体系初步形成。到2035年，重点行业、重点产品能源资源利用效率达到国际先进水平，广泛形成绿色生产生活方式，碳排放达峰后稳中有降，生态环境根本好转，美丽

中国建设目标基本实现。

去年 12 月，全国政协经济委员会副主任刘世锦曾指出，绿色发展不应只关注环境保护、污染防治，还包括了绿色消费、绿色生产、绿色流通、绿色创新、绿色投资等完整的绿色经济体系。

此次《指导意见》正是将绿色低碳循环发展经济体系拆解为了若干个方面，包括全方位全过程推行绿色规划、绿色设计、绿色投资、绿色建设、绿色生产、绿色流通、绿色生活、绿色消费，明确了经济全链条绿色发展要求。

《指导意见》从生产、流通、消费、基础设施、技术创新、法律法规政策等 6 方面部署 23 项重点工作任务。其中，在健全绿色低碳循环发展的生产体系方面，提出加快实施钢铁、石化、化工、有色、建材、纺织、造纸、皮革等行业绿色化改造；进一步放开石油、化工、电力、天然气等领域节能环保竞争性业务；探索建立绿色供应链制度体系。在构建市场导向的绿色技术创新体系方面，明确将围绕节能环保、清洁生产、清洁能源等领域布局一批前瞻性、战略性、颠覆性科技攻关项目。在碳达峰和碳中和约束性目标和绿色低碳循环发展总体部署下，国家相关部门和地方政府将加速落实，出台更多配套政策和措施。同时，在绿色转型、绿色发展的过程中，必然将催生技术创新乃至新产业的出现，这些新技术和新产业也将获得政策的有力支持。由此可见，绿色经济将成为继数字经济后我国经济转型发展的又一大重点领域，并对我国经济社会带来深刻影响。

## 二、绿色低碳循环发展的经济体系是什么样的体系？

从《指导意见》中可以发现绿色低碳循环发展的经济体系主要有以下特征。

第一，绿色低碳循环发展经济体系，是“十九大”提出的现代经济体系的重要特征。建设现代化经济体系，是中国特色社会主义进入新时代背景下经济发展战略目标，紧扣新时代中国社会主要矛盾转化、落实中国特色社会主义经济建设布局的内在要求，是决胜全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的基本途径，也是适应中国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段，优化经济结构、转变经济发展方式、转换经济增长动力和全面均衡发展的迫切需要，意义深远而重大。

第二，绿色低碳循环发展的经济体系，体现了新时代贯彻新发展理念、形成新发展格局和高质量发展的内在要求，是我国产业升级的方向，也代表了产业革命的前进方向。通过深化改革，推动供给侧结构性改革和需求侧的调整，创造新的经济增长点和增长动能，实现新时代新条件下供需结构的再平衡。

第三，绿色低碳循环发展的经济体系，应当是经济高质量发展的本质要求。在2020年7月30日中央政治局会议上，习近平总书记提出，必须把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。必须坚定不移推进改革，继续扩大开放，持续增强发展动力和活力。必须加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，实现发展规模、速度、质量、结构、效益、安全相统一。

### 三、绿色低碳循环发展经济体系的重要内容

具体而言，绿色低碳循环发展经济体系主要包括以下三个方面：

### （一）绿色发展

在进行经济发展的过程当中，必须要坚持绿色发展的理念，这样才能够解决在发展过程当中所存在的环境污染以及生态破坏的现象，通过推进绿色循环低碳产业的发展，不仅能够使得产业发展更加绿色，另外也能够实现对资源的优化利用，尤其是在社会生产的各个环节加强环境保护的重视程度，并且促进生态环境的进一步改善，如今绿色发展已经成为我国五大发展理念之一，并且在党的十九大报告中也指出了加快生态文明体制改革，建立美丽中国，推进绿色发展，所以绿色发展是绿色循环经济发展体系的重要组成部分。

### （二）循环发展

之所以提出循环发展就是为了破解资源环境的约束，并且对资源进行回收循环利用，所以说循环发展也是推进绿色发展的一个重要途径。随着资源的不断消耗，如果依然走着传统的高消耗的经济发展路线，那么势必会造成资源的枯竭，经济发展受阻。只有推进循环发展，全面提高对资源的高效利用以及循环利用，才能满足经济的发展需求，对各种现有资源进行循环利用。

### （三）低碳发展

所谓低碳发展,是指人们在推进工业经济发展时必须要坚持低碳的理念,尽量减少对自然的消耗,并且减少污染物的排放,从而实现生态环境的改善,人们生活水平的全面提升。之所以会提出低碳发展这一理念,主要是由于全球气候变暖、温室气体的排放不断增多,而且石油、石化能源已经濒临枯竭,造成了很大的能源危机,只有坚持低碳发展,才能够推进全球的生态文明建设,构建人类命运共同体。低碳发展本身也是经济发展方式,能源消费方式和人类生活方式的一次重大的变革,不仅能够调整产业结构,另外也可以创新消费的方式,从而构建出低碳的城市。

#### 四、几点建议

党的十八大以来,我国绿色低碳循环发展经济体系建设取得重大进展,能源利用率明显提高,清洁能源优先发展,能源消费结构显著优化,碳排放强度大幅降低。尽管如此,我国国民经济循环的绿色低碳化程度仍有待加深。一是生产环节亟待由数量优先、速度优先的粗放型生产向质量优先、生态优先的绿色生产转化。二是现有流通体系对绿色低碳循环经济的支撑能力仍显不足,流通环节存在资源消耗较多等问题。2019年我国社会物流总费用与GDP比率为14.7%,高于全球平均水平5个百分点左右。三是绿色消费的潜力尚待挖掘,能源消费的结构变革和生活消费的绿色转型均需进一步推动。因此,应从三方面着力建立健全绿色低碳循环发展经济体系。

深化产业结构改革，推动绿色低碳生产。一是优先使用绿色低碳能源，积极推进风电、水电、太阳能等清洁能源的生产与使用，提供环保高效的生产资料。二是鼓励绿色低碳技术创新，推进产学研深度结合，重点突破关键性和全局性技术，解决好高精尖的核心问题，强化高质量生产与高水平保护的技术支撑。三是采用绿色低碳生产方式，吸引绿色投资，加快企业战略转型和技术升级换代，降低企业对高耗能、高污染、高排放生产方式的路径依赖，实现质量优先、生态优先的绿色生产。四是鼓励产业的绿色低碳转型，大力支持低耗能、低污染的先进制造业、高新技术产业、现代服务业的发展，推动传统产业智能化、清洁化、可持续化改造，实现高质量生产与高水平保护的良性互动。

建设现代流通体系，推动绿色低碳流通。一是建立低成本、高效率的绿色商流，加强电子商务平台的建设，通过加快信息流通，减少交易环节，实现产销高效对接。二是建立少损耗、多保护的绿色物流，依托“互联网+”的智慧流通方式，计算最优运输路径，采用环保运输包装，做好回收再利用工作，降低流通成本及资源损耗。三是建立环境友好、便捷高效的国内流通体系，优先发展节能高效的高铁等运输方式，升级改造高耗能的运输及储藏设施，健全完善污水处理、垃圾分类等处理措施，协同推进流通体系的高质量发展与自然环境的高水平保护。四是建立绿色发展、普惠共享的国际流通体系，依托“一带一路”等，发挥我国全球最大清洁能源制造国的优势，畅通低碳商品的采购和销售，推进能源基础设施的建设和联通，在世界范围内促进绿色资源的高效流通与优化配置。

培育理性消费观念，推动绿色低碳消费。一是推动消费意识的绿色转型，采用多渠道、多元化、多媒介的宣传方式，普及节能环保的消费理念，营造绿色消

费的社会氛围。二是推进能源消费的结构变革，实行税收优惠政策，完善差别价格机制，推广重要低碳节能技术，引进绿色环保设备，提高能源运输效率，进而开拓清洁能源消费潜力。三是引导生活消费的绿色转型，通过加强激励措施和增强约束条件，推动形成以环保选购、循环利用、节约资源为核心的生活消费体系，缓解资源浪费和污染治理压力。

[Top](#)

## 重要声明:

本报告的信息均来源于公开资料，其来源及观点出处皆被我公司认为可靠，但我公司对这些信息的准确性和完整性不作任何保证，也不保证所包含的信息和建议不会发生任何变更。我们已力求报告内容的客观、公正，但文中的观点、结论和建议仅供参考，客户和决策者据此做出的任何决策与本公司和作者无关。

本报告版权仅为我公司所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用、刊发，需注明出处为兰瑞智库，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。

**我们的一切努力都是为我们的客户——  
提升竞争优势，共同创造持续长远的收益**

主办：兰瑞智库经济战略研究中心  
网址：<http://www.runwaysys.com/>  
e-mail: [runwaysys@188.com](mailto:runwaysys@188.com)  
全国客服热线：4001182162